COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA

(Sesión celebrada el día 25 de octubre de 2017).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 10:35).

–La Comisión de Educación y Cultura tiene el agrado de recibir a la doctora Mariana Mota, presidenta de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, con quien hemos conversado sobre el proyecto de ley «Sitios de Memoria Histórica del Pasado Reciente». Consideramos importante, en momentos en que la Comisión está estudiando el proyecto para luego elevarlo al plenario, escuchar su opinión y realizar intercambios.

Sin más, le damos la palabra a la doctora Mota y agradecemos su visita.

SEÑOR MOTA.- Agradezco la invitación para conversar sobre este proyecto de ley.

Me atreví a realizar algunas sugerencias porque, por mi pasado de juez, al haber trabajado habitualmente con leyes, me he encontrado con muy buenas leyes que son fáciles de leer e interpretar pero, a veces, con otras cuya interpretación es muy difícil.

Es sabido por los señores senadores que la ley tiene una vocación de permanencia y, a veces, lo que pensamos cuando se está redactando y cuando se está legislando, no queda plasmado en su texto, lo que genera discusiones que no se previeron en un inicio. Cuando leí el proyecto de ley, me animé a realizar algunas correcciones para que su lectura fuera fácil y para que se pudiera interpretar sin generar discusiones que a veces después terminan desvirtuando la intención de la norma.

Estuve leyendo las versiones taquigráficas y las discusiones que se dieron sobre los artículos aprobados y desglosados, en el último borrador que se me hizo llegar, pero no sé qué mecánica vamos a utilizar para analizarlos.

En general, creo que no tengo discrepancias con los artículos aprobados –me regí un poco por ellos–, salvo en algunos casos. Me parece que podríamos ir viendo artículo por artículo para avanzar ordenadamente.

El artículo 1º refiere al objeto de la ley, a los sitios de memoria histórica del pasado reciente, temas que ya se han discutido. En la elaboración de este proyecto de ley han colaborado muchas organizaciones vinculadas al tema. Por lo tanto, ya cuenta con una discusión que, obviamente, se enriquecerá con lo que los señores senadores puedan aportar.

El pasado reciente es una circunstancia relativa y, justamente, teniendo en cuenta que la ley tiene carácter de permanencia, podríamos decir que la época artiguista nos parecía parte del pasado reciente, pero ya no lo es tanto. Entonces, sugiero que al tratarse de una referencia relativa, se saque la expresión «pasado reciente».

En su momento, también consideré el término «histórica», pero después que se planteó esto hubo gente de la red que dijo que la calificación de histórica era para distinguirla de memoria arqueológica, memoria sociológica y memoria artística. Por eso querían dejar el término «sitios de memoria histórica» y obviar lo del «pasado reciente».

Esa es la única modificación que tengo para hacer sobre la última redacción del artículo 1.º.

SEÑOR AMORÍN.- Entonces la sugerencia es eliminar la expresión «del pasado reciente».

SEÑORA MOTA.- Sí, señor senador.

El artículo 2.º no generó ninguna discrepancia en comisión ni, por supuesto de mi parte.

Con respecto al artículo 3.º sucede lo mismo, fue aprobado sin discusión.

En cuanto al artículo 4.º hubo alguna discusión sobre el literal a) que establece: «a) la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos por parte del Estado, comprendiendo delitos de lesa humanidad tales como la tortura, desaparición forzada, homicidio político, prisión indebida, violaciones y otros delitos sexuales contra hombres y mujeres, persecución política, destituciones o exilio». Este literal fue desglosado pero no recuerdo cuál fue su fundamentación. Creo que el señor senador Amorín planteó algunas discrepancias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este literal fue desglosado a pedido del señor senador Amorín. La duda que planteaba era qué alcance tenía la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos por más que se especifica –y hay una nota de la doctora al respecto– que es por parte del Estado, y se explicita expresamente.

SEÑORA MOTA.- Eso lo planteé en un resumen que envié y está acotado a eso, no es tan amplio porque refiere exclusivamente a violaciones del Estado y esperemos que sean las únicas que tengamos que referir.

Si la discusión era esa y quedó explicitado podemos entender que queda aceptado. Los literales b) y c) tampoco tienen discusión.

El artículo 5.º habla del ámbito temporal y también se planteó una discusión, razón por la cual fue desglosado.

SEÑOR AMORÍN.- El inconveniente que veía era con respecto al literal a). Creo que, inclusive, puede ser hasta más amplio en general. No tengo inconveniente en que se vote en comisión y lo discutamos en el Plenario. Estamos hablando del período del 13 de junio de 1968, que es cuando comienzan las medidas prontas de seguridad, hasta el 26 de junio de 1973, que es un período donde la Constitución estaba vigente. Es una discusión para dar en sala, por lo tanto, no tengo inconvenientes en que se vote así, en lo personal lo haré con salvedades y luego veremos qué pasa en el plenario.

Con respecto al literal b) no me quedan dudas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que figura en el proyecto de ley es porque se tomaron exactamente los períodos que abarca la ley de reparación.

SEÑORA MOTA.- También hay una referencia –aunque no tan específica– a la Ley n.º 18831, pero si van a seguir la discusión en sala, lo dejaría por aquí.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero justamente queremos escuchar su opinión sobre esto.

SEÑORA MOTA.- Se considera esa fecha porque en ese momento el Estado empezó a tener desajustes –por decirlo de alguna manera–, en su fin principal, que era la protección de los derechos humanos. Empiezan a verificarse muertes de estudiantes y la existencia del escuadrón de la muerte. De todos modos, pienso que esta es una discusión más política. Los señores senadores saben perfectamente lo que ocurrió en esa época, no tengo por qué decirlo. Además, tenía cuatro años cuando empezó todo el proceso.

Continuamos con el artículo 6.º «Ámbito territorial» que no sé por qué razón se desglosó.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aquí hacemos la misma consideración que en el artículo 4.º. Habla específicamente del Estado y dice: «vinculados a hechos ocurridos con violaciones de los derechos humanos o resistencia de individuos u organizaciones contra el terrorismo y uso ilegítimo del poder del Estado».

SEÑOR AMORÍN.- Hay un ejemplo que surge recurrentemente, me refiero a Pascasio Báez.

SEÑORA MOTA.- No es terrorismo de Estado.

SEÑOR AMORÍN.- Entonces, no estaría incluido.

SEÑORA MOTA.- No. Se trata de violación de los derechos humanos cometidos por el Estado: funcionarios o particulares con aquiescencia o anuencia del Estado. Es desde ese punto de vista, si no, estaríamos hablando de delitos comunes en los que, como siempre, se aplica la ley normal y común.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este hecho fue juzgado en su momento.

SEÑORA MOTA.- Efectivamente, señor presidente. Todo el proyecto de ley tiene que ver con eso; los sitios de memoria refieren específicamente a eso. Si ampliamos el espectro entraríamos en la creación de sitios de memoria de todo lo que consideráramos y sería vastísimo. Por lo tanto, el acotamiento es a los sitios de memoria vinculados con violaciones de los derechos humanos ocurridas por el Estado, exclusivamente. Así lo acotamos en el tiempo.

En el ámbito territorial aparecen los espacios: «podrán ser declarados Sitios de Memoria Histórica los inmuebles públicos o privados, espacios públicos y otros lugares vinculados a hechos ocurridos con violaciones de los derechos humanos o resistencia de individuos u organizaciones contra el terrorismo y uso ilegítimo del poder del Estado».

No sé si continúa desglosado.

SEÑOR AMORÍN.- Hoy queremos recibir su opinión al respecto y la escuchamos con atención.

SEÑORA MOTA.- Muchas gracias.

Sobre el artículo 7.º que refiere a la investigación, quiero hacer una aclaración. Cuando dice: «en relación a los períodos individualizados en el artículo 5º (*de la presente ley*) para contribuir a la educación y difusión, permitiendo resignificar, recuperar, reunir, organizar y poner a disposición de los ciudadanos, documentación significativa para el estudio …», el término «documentación» acota estrictamente a lo documental. Tal vez, si cambiamos ese término por «información» ampliamos el espectro para otro tipo de material. Esta aclaración es simplemente para que sea más abarcativo, también podría decirse «información» o «material significativo». Creo que en otro artículo se habla de «material», por lo tanto podríamos utilizar la misma palabra.

En el artículo 8.º se crea la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria que dependerá de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. Dicha Comisión deberá constituirse dentro de los treinta días a partir de la promulgación de la presente ley.

Si bien no había objeción alguna, tampoco de mi parte, quiero referir a una acotación que hizo el señor senador Saravia por lo vincular: que se informe al Parlamento sobre lo que se vaya haciendo por parte de la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria. De su lectura se me generó una discusión interna sobre cómo ingresar esa inquietud, pero se supone –por lo que se regula en este proyecto de ley– que la institución presidirá la comisión y que, además, el presupuesto para su funcionamiento es el de dicha institución. Entonces, me parece que eso ingresa en el informe anual que hace la institución al Parlamento sobre el desarrollo de sus cometidos y cómo va ejerciendo las funciones. Incluso, él entendía que podía estar ínsito; a mí me parece que sí lo está claramente, pero no sé si ustedes quieren agregarlo aunque sería un poco difícil incorporarlo porque tendríamos que referir a la ley de la institución.

SEÑOR PRESIDENTE.- O sea que está dentro de las responsabilidades que tiene la institución al hacer su informe anual al Parlamento.

SEÑORA MOTA.- Sí, claramente. Hay otros cometidos que, incluso, se le van a ir incorporando, como lo del relator de la ley de servicio de comunicación audiovisual, que deberá ser modificada a los efectos de incluir la posibilidad de designarlo. Pero también, en la medida en que son atribuciones que se

asignan a la institución, hay que tener presente que esta ya tiene el mandato de informar anualmente al Parlamento y creo que esto está dentro de esos cometidos.

SEÑOR AMORÍN.- Está bien; entiendo el tema. En realidad, no sabemos cuál va a ser la velocidad, la intensidad o la cantidad de sitios de memoria, aunque supongo que si son muchos va a perder valor.

SEÑORA MOTA.- Creo que inicialmente puede haber una actividad un poco más profusa porque hay pensados varios sitios, pero después eso –en la medida en que, justamente, estamos hablando de una época pasada– va a quedar acotado a determinada cantidad y el asunto terminará ahí. Lo que después pueda desarrollarse en el informe anual va a ser cómo se irá gestionando eso y cómo van funcionando los sitios. Pensando en que justamente es un período acotado, habrá una primera época en que se va a discutir más sobre cuáles serán los que se creen o se consideren sitios de memoria, pero después no va a seguir prolongándose porque se refiere a un período de tiempo que no continúa.

SEÑOR AMORÍN.- Queremos imaginarnos el funcionamiento de la ley. Entonces, supongo que en ese período a lo mejor sería bueno que se informara al Parlamento cada tres meses cuáles son los que, por la comisión, han sido declarados sitios de memoria.

Me quiero imaginar cómo funcionará esto. Voy a poner un ejemplo de alguien que era muy cercano a mí: Jorge Sapelli. Se me ocurre que, por ejemplo, se podría poner afuera de la sala de la presidencia una placa que dijera: *Acá Jorge Sapelli resistió el golpe de Estado con una actitud tal.* Eso se tratará y se aprobará. En otro caso, se dirá: *Falleció Fulano de Tal en plena resistencia.* Y así se irán aprobando. Entonces, cada tres meses nos darán cuenta de los que han sido aprobados.

No hago cuestión de esto, pero supongo que el señor senador Saravia estaría pensando en tener una información más concreta en la Asamblea General de cuáles son los lugares que han sido declarados sitios de memoria histórica. Reitero, es una suposición, pero lo veremos después, aunque creo que no hay inconveniente en hacerlo.

SEÑORA MOTA.- El artículo 9.º habla de la integración y también había sido desglosado. En algún momento se habló de que dependiera del Ministerio de Educación y Cultura, pero se argumentó en contra. Creo que se llegó a la conclusión de que la institución tendría la presidencia, así que en realidad no tengo ningún aporte para hacer.

SEÑOR AMORÍN.- Ternemos una interrogante respecto al numeral 5, porque nos gustaría saber cuáles son las «organizaciones sociales destacadas».

SEÑORA MOTA.- Supongo que los nombres de esas organizaciones se propondrán en el seno de una asamblea anual de la institución, donde las otras organizaciones le cederán esa categoría. Me parece que eso se resuelve en el ámbito de las organizaciones y no podemos entrar en esa categorización. Cuando dice: «serán electos en una instancia presencial convocada a tales efectos por dicha institución», se refiere a una convocatoria específica donde las organizaciones definirán cuáles serán las que integrarán esa comisión.

Con respecto al artículo 10, «Competencia», no tengo objeciones, salvo cuando en el literal b) dice: «Disponer, una vez aprobada la declaración de un sitio de memoria, las acciones pertinentes para poder efectivizar su puesta en valor y preservación, para su funcionamiento, gestión y sustentabilidad», porque no sé qué quiere decir «puesta en valor». Lo leí y me quedé pensando si se refería a grado de importancia o relevancia histórica. Hay que tener en cuenta que los términos que se utilizan corrientemente en una época, cuando pasa el tiempo su interpretación puede variar. Repito: no sé a qué refiere, me parece que es para poder categorizar el grado de importancia del sitio que se está relacionando, por lo tanto, habría que modificar el término. Es una cuestión de prolijidad legislativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Correcto.

SEÑORA MOTA.- El literal e) dice: «Confeccionar y actualizar permanentemente un catálogo nacional de sitios de memoria dando amplia difusión de su contenido». Sugerí que se agregara que esta actividad se hiciera junto a la Red de Sitios y Comisiones de
Sitios, porque me imagino que esta comisión va a estar en Montevideo y va haber sitios en otras partes del país, entonces, debería tener a su cargo exclusivo la confección y mantenimiento permanente del catálogo y para eso va a precisar la ayuda de la Red de Sitios y la Comisión de Sitios, por lo tanto

debería decir: «Confeccionar y actualizar permanentemente un catálogo nacional en coordinación con la Red de Sitios y la Comisión de Sitios».

Por otro lado, está el tema de cómo funciona, uno tiene que imaginar cómo sería y lo cierto es que a veces a una comisión se le da demasiadas funciones y después es poco operativa.

El literal g) dice: «Proyectar su reglamento de funcionamiento interno», supongo que aquí se habla de la comisión. Esto fue en la primera redacción.

Después se agregó un último párrafo que dice: «Para llevar adelante sus fines contará con el presupuesto que se le asigne especialmente a sus efectos». En ese punto planteé como observación que se omitió la aprobación del reglamento interno, por lo que puede suponerse que se contempla con la expresión «proyectar». Por tanto, el texto debería expresar: «proyectar y aprobar el reglamento interno».

Otra observación, sería que habría que acordar con la comisión de sitios la elaboración y aprobación del reglamento, pero no me queda claro si se trata del reglamento de la comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, es el reglamento de la comisión.

SEÑORA MOTA.- En ese caso, mantengo la propuesta que mencioné anteriormente.

En el artículo 11, «Funcionamiento», la única objeción es que no se prevé cuánto tiempo durarán los integrantes en el cargo ni cómo serán electos. Entiendo que todo organismo tiene inicio y fin. Otras personas que participaron en el análisis indicaron que cada uno de sus integrantes son designados por diferentes tiempos, pero no necesariamente es así, pues el delegado de la universidad puede ser a permanencia, ya que no tiene un tiempo de finalización de su mandato. Los que sí tienen un tiempo de finalización, efectivamente, cesan y su lugar es ocupado por otra persona; en el caso del delegado de la Administración Nacional de Educación Pública no lo sé, puede ser como no; los subdelegados de las organizaciones sociales pueden rotar más que otros.

Tal vez, señores senadores, puedan discutir con más profundidad el tema de la duración en los cargos, pues hay organismos que no tienen una rotación específica. En ese caso, a lo mejor habría que establecer un tiempo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quizá por la vía de establecer un máximo; por ejemplo, decir que no podrán estar en el cargo más allá de cinco años.

SEÑORA MOTA.- De ese modo, se genera un mecanismo de rotación, aunque podrían ser reelectos también.

Respecto al artículo 12, «Consejo Asesor Consultivo», en la versión taquigráfica se puede constatar que hubo una discusión parlamentaria que refleja que se consideraba la intervención del consejo en forma preceptiva. En el proyecto se proponía que fuera facultativo, pero acá se plantea que sea en forma preceptiva. A veces es necesario acotar el carácter de preceptivo porque, si no, pasa a ser un obstáculo, sobre todo habida cuenta de la integración. Mi sugerencia es que, si lo van a definir como preceptivo, se debería establecer un plazo, y vencido ese plazo se tendrá que el consejo no tiene objeciones que hacer y sigue adelante la actuación de la comisión. De no ser así, por diferentes razones que no viene al caso detallar ahora, quedaría obstaculizado. Por eso es necesario establecer un plazo y, si no, que continúe, pero también debe ser definido.

Con relación artículo 13, «Red Nacional de Sitios de Memoria», considero que la comisión de sitio será un elemento fundamental, por lo que tal vez merezca un artículo propio. De acuerdo con esta mecánica, la comisión honoraria va a estudiar y definir que va a existir un sitio de memoria, luego lo va a declarar y hará lo que entienda más adecuado para que se consolide y se constituya. Después va a promover la formación de la comisión de sitio, que será quien gerenciará y trabajará con el sitio. Entonces, esa comisión va a pasar a ser importante y, además, tendrá que alimentar constantemente ese sitio con documentación e información. También deberá pasar insumos a la red de sitios para confeccionar el catálogo y establecer algo así como una comunicación entre los sitios.

De manera que por un lado está la red de sitios y, por otro, las comisiones de sitios que, además de integrar esa red, tienen vinculación con la comisión honoraria. Por lo tanto, las Comisiones de Sitio tienen vínculos con las dos partes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces usted estaría planteando que generemos un artículo específico para esas comisiones.

SEÑORA MOTA.- Así es. Además, dentro de los cometidos de la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria está el de confeccionar y actualizar permanentemente un catálogo, decidir la forma de individualización de los sitios de memoria, etcétera. Estaría bueno también que se agregara como competencia que promoverá la conformación de las Comisiones de Sitio, porque va a ser la que después tenga a su cargo el sitio en sí. Si no es así, no sé cómo se conformaría un sitio; no está previsto. En este artículo 13 se establece que se integrará con las Comisiones de Sitio de los lugares declarados tales, las cuales se conformarán con la participación de sectores, etcétera. Quiere decir que aquí se expresa cómo se van a conformar las Comisiones de Sitio pero no se sabe cómo van a empezar a funcionar, cómo se van a generar. Entonces, está bueno que la comisión honoraria dentro de sus cometidos también promueva la formación de las Comisiones de Sitio, una vez declarado el sitio.

En el artículo 14 se hace referencia a las competencias de la Red Nacional de Sitios de Memoria y se describen en seis numerales. En ese sentido, me pareció que en realidad tanto la comisión honoraria, las Comisiones de Sitio, como la red tienen que actuar en forma mancomunada. Se podría hacer una especificación inicial para no tener que estar refiriendo a cada uno de los numerales. Atendiendo los cometidos de la comisión honoraria debería preverse que estas competencias de la red de sitios estén en coordinación con la comisión honoraria. Pienso que lo mejor sería decirlo en el acápite así quedan en relación todos los numerales. Entonces, en el acápite habría que decir que a la Red Nacional de Sitios de Memoria le compete en coordinación con la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de la Memoria…etcétera. La coordinación después va a ser más libre, según cómo se vaya instrumentando y como la vayan viendo. Lo importante es poder tener ese vínculo.

Sobre los artículos 15 y 16 no tengo objeciones.

Con respecto al artículo 17, he visto en la versión taquigráfica de la última sesión que ya se lo trató. Creo que es como una repetición del artículo 10. Entonces, se podrían integrar ambos, pero el senador Saravia dijo que lo que abunda no daña. No es una buena política legislativa, pero eso lo verán los legisladores. Vuelvo a plantear lo que es uno cuando utiliza la ley: tiene que integrar y cómo lo hacemos es a criterio de cada uno. Entonces, ahí el tema se pone un poco más difícil. De todos modos, si ya lo definieron no tengo objeciones. En realidad se establece una enumeración de cuales estaban incluidos en unos y en otros. Y se había llegado a la conclusión de que las acciones enunciadas en el artículo 17 atribuidas a la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria ya están previstas en el artículo 10 y se comparte con la Red Nacional de Sitios de Memoria. En todo caso se puede formular un artículo que refiera a la coordinación de la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria con la Red Nacional de Sitios de Memoria para la constitución, funcionamiento y conservación del sitio. Pero bueno, eso lo van a valorar los senadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, con respecto al artículo 17 debemos trabajar en base a esa posibilidad. Y tal vez ahí deberíamos incluir el concepto de que una vez aprobada la declaración o creación del sitio, entre los roles poner crear la comisión del sitio.

SEÑORA MOTA.- Justamente, esa es una de las acciones.

Pasando al artículo 18, si bien es una protección especial, como dije con respecto al literal e) del artículo anterior, cuando habla de definir la protección, preservación, conservación y no innovación, aparece de nuevo el concepto de puesta en valor, término que me parece habría que modificar por algo que sea más fácilmente definible. Entonces, el artículo 18 hace más referencia a esa protección. Es bueno pensar en esa protección especial, pero se generó la discusión en el conversatorio acerca de otro tipo de posibilidades que podían generarse. Entonces, recogiendo la inquietud que surgió de las organizaciones pensé en una reformulación que voy a detallar para que ustedes la tengan presente. En lo personal creo que hay que reformular el artículo porque hay algunas observaciones desde el punto de vista de la técnica legislativa. Por ejemplo, no se explicita a qué se refiere cuando se habla de protección especial; hay que definirla y debe ser en los términos que establezca la reglamentación. Y ahí tenemos que ver qué es lo que se va a reglamentar. Cuando se habla de establecer una

reglamentación se especifica qué aspectos serán reglamentados y en este caso no se indica. Protección especial es algo muy amplio, por lo que hay que acotarlo un poco porque al final la reglamentación termina legislando y no debería ser así. Cuando se habla de medidas que el Estado adopte orientadas a su adecuada preservación no se indica que órgano debe adoptar las medidas. Eso también es una cuestión demasiado amplia que hay que acotar porque después existen diversas interpretaciones que pueden caber en este término tan amplio. Si lo que se pretende es preservar el sitio de acciones futuras del Estado, debe reformularse el artículo con una redacción más acotada. Conforme a lo conversado con los actores sobre el proyecto, se planteó la necesidad de medidas cautelares. En ese momento se habló de la situación de La Tablada, donde podría haber una posible intervención de otras edificaciones en un lugar que tiene vocación de sitio de memoria, por lo menos para las organizaciones. Se podría pensar en una forma más amplia previendo que el Estado pretende intervenir en un lugar que se está considerando que puede ser declarado como sitio de memoria. Es un lugar que puede ser discutible.

Entonces lo que se proponía –esto es un borrador para que ustedes lo discutan– es hablar de que el Estado deberá consultar a la comisión nacional –aquí hago referencia al Estado en forma amplia, porque puede tratarse de cualquier organismo del Estado que pretenda intervenir en un lugar– cuando proyecte intervenir en un lugar que puede tener significación histórica, conforme a los parámetros previstos en los artículos 4 y 5. O sea, me estoy refiriendo a los sitios de memoria en esos conceptos, temporal y espacial. Podríamos hablar de que la comisión nacional honoraria recabará la opinión del consejo asesor y de la red de sitios para decidir la procedencia de la intervención pretendida y que a efectos de preservar el lugar se podrá disponer medidas de no innovar, las que se mantendrán hasta que se defina la situación del predio o inmueble en cuestión. En este proyecto de redacción que pueden discutir ustedes y que, en realidad, sometimos a la discusión de la red de sitios y hasta ahora no tiene ninguna objeción –perfectamente puede haber–, la idea es hacer algo similar a lo que sucede en la mecánica del Instituto Nacional de Colonización cuando se vende un predio que tiene posibilidades que al instituto le interese, que se pregunta si le interesa o no. Es decir que pensamos en esa mecánica cuando se pretenda intervenir en un lugar que tenga vocación de sitio de memoria, dentro de los parámetros que establece este proyecto, consultando a la comisión nacional a ver si eso puede ser viable o no. Luego el Estado puede intervenir si es adecuado; de lo contrario, se puede preservar y disponer las medidas pertinentes, como delimitar el predio en el que sí se puede intervenir o puede trabajar el Estado, o utilizar un predio y otro no; en fin, pueden hacerse diferentes actividades según el sitio o la característica.

Luego la redacción sigue igual y se hace referencia al artículo 358 del Código Penal, referente al delito de daño.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros asistimos al último intercambio que se hizo en la institución y allí la preocupación que planteaba la doctora era significativa en cuanto a no innovar en sitios muy vinculados a la memoria y que no se produjeran hechos que justamente desvirtuaran lo que pretendemos con esta ley. Creo que con esta propuesta, que me parece muy buena, reflejamos esa preocupación que teníamos. Si bien aún resta debatir al respecto, en lo personal creo que podríamos incorporarla tal cual viene planteada.

SEÑORA MOTA.- El artículo 19 habla de «Inclusión en el Catálogo Nacional de Sitios de Memoria Histórica», pero debemos cambiar la expresión «inclusión» por «creación», porque no existe dicho catálogo. Entonces, primero hay que crearlo para después poder incluirle otras cosas. En ese sentido, tendríamos que definir quién lo crea y cómo se alimenta la información. Creo que esta creación está vinculada con la Comisión Nacional Honoraria de Sitios de Memoria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Son parte de los roles o cometidos de esta Comisión.

SEÑORA MOTA.- El artículo 10 establece las competencias de la Comisión y en su inciso e) expresa: «Confeccionar y actualizar permanentemente un catálogo nacional…». Quiere decir que estamos en la creación y actualización y debemos alimentarlo también por la red de sitios, que también trabajaba en esa parte.

SEÑOR PRESIDENTE.-Tal vez, la creación del Catálogo Nacional de Sitios de Memoria Histórica merezca un artículo específico. Luego podemos establecer lo que expresa el artículo 19 en relación a qué es lo que incluirá dicho catálogo.

SEÑORA MOTA.- En cuanto al artículo 20, «Acceso Público», no tengo objeción alguna para realizar porque, obviamente, debe ser así.

El artículo 21, «Archivo y custodia», también es una cuestión que se discutió y se consideró necesario la coordinación con el Archivo General de la Nación.

El artículo 22, que está desglosado, supongo que también está vinculado por la situación de los otros artículos iniciales y tampoco tengo otra redacción para aportar.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- La comisión agradece a la doctora Mota por el aporte bien significativo que será tenido en cuenta en la próxima sesión cuando abordemos la última redacción de la ley.

(Se retira de sala la doctora Mota).

(Ingresan a Sala el doctor Mel Ainscow y los señores Luciano Corujo, Rudyard Pereira y Renato Opertti).

– La Comisión de Educación y Cultura tiene mucho gusto en recibir al doctor Mel Ainscow, Catedrático de Educación y Co-Director del Centro para la Equidad en Educación de la Universidad de Manchester. También saludamos a quienes lo acompañan: el profesor Renato Opertti y los señores Luciano Corujo y Rudyard Pereira, representantes de la Fundación EDUY 21.

SEÑOR OPERTTI.- Vamos a hacer una breve introducción para presentar al doctor Ainscow y luego él hará una breve exposición de unos diez minutos para comentar sus principales ideas y generar intercambio.

El doctor Mel Ainscow es un especialista en educación inclusiva destacado a nivel mundial y una de las principales referencias de la Unesco en este tema en el mundo. Además, consideramos que reúne una serie de atributos que ameritan su presencia en esta comisión. Fue director de un centro educativo, inspector y supervisor de centros educativos, por lo que tiene experiencia desde la realidad; es un académico y conferencista y una persona extremadamente preocupada por cómo llevar la inclusión a las escuelas, es decir, por cómo efectivizarla. En ese marco, el doctor Ainscow estuvo trabajando con la Unesco en estas guías, que tienen como objeto asegurar inclusión y equidad en la educación; si bien las tenemos en inglés, esta semana estarán disponibles en español por lo que si la comisión lo considera conveniente, les podemos hacer llegar una copia.

Para terminar, simplemente quiero decir que la premisa fundamental del planteamiento de Mel Ainscow es que la educación inclusiva es un principio de organización y de cambio en los sistemas educativos. Su principal idea es la visión de cambio que expondrá ante ustedes.

SEÑOR AINSCOW (Según versión del intérprete).- Buenos días. Pido disculpas por hablar en inglés.

Es un gran privilegio estar en el Parlamento y ver su hermosa construcción. Es una experiencia muy diferente a la de mi país, Reino Unido, donde en estos días es muy difícil ingresar al Parlamento ya que, tristemente, se han tomado importantes medidas de seguridad. Es muy reconfortante venir a un ambiente tan abierto como el de este Parlamento nacional.

A continuación, voy a nombrar brevemente las cuestiones en las que he venido trabajado en las diferentes partes del mundo y espero que pueda tener cierta relevancia en las discusiones que tienen en Uruguay.

Mi interés fundamental, mi foco de trabajo, está puesto en el cambio educativo. La pregunta que me hago es cómo se pueden cambiar los sistemas educativos para lograr alcanzar a cada uno de los niños. En definitiva, se trata de inclusión y de equidad, lo que implica un tema de justicia. Esto es un desafío a escala mundial. Algunos países han hecho mayores progresos en esta línea, algunos están en la línea de hacer progresos y otros están un poco estancados. Sabemos que el cambio educativo es algo extremadamente dificultoso.

Los señores senadores recordarán al ex primer ministro británico, Tony Blair. Cuando fue elegido en 1997 dijo que tenía tres prioridades: educación, educación, educación. El año pasado, el ex primer ministro dio una conferencia en Dubái, en la que expresó que había aprendido una cosa de su experiencia: que cambiar los sistemas educativos es dificultoso porque hay que cambiar todos los niveles. Se necesita hacer cambios en el Parlamento, en la Administración, en las escuelas y en las comunidades, pero quizá lo más importante sean los cambios en las clases, en las aulas. En el fondo, los docentes son los tomadores de decisión en los sistemas educativos. Una vez que el maestro cierra la puerta de la clase decide qué experiencia educativa van a tener sus alumnos.

Basados en la investigación que hemos llevado a cabo en los sistemas educativos de diferentes lugares del mundo, queda claro que no hay una respuesta única, pero ciertas cosas pueden ayudar. Lo primero es tener claro cuáles son los propósitos, saber qué buscamos, qué queremos, y debe haber evidencia que nos ayude a entender cuál es nuestro punto de partida, cuáles son las fortalezas y cuáles son las barreras y los desafíos.

Según nuestras investigaciones, los cambios educativos deben enfocarse en tres niveles. Tenemos que derribar las barreras dentro de las escuelas y para ello se necesita un desarrollo profesional de los docentes en dichos ámbitos porque ellos son los que están más capacitados para lidiar con las diferencias entre los alumnos. Este es el primer elemento a tratar en el interior de los centros educativos.

El segundo elemento tiene que ver con las variaciones entre las escuelas. Tuvimos un éxito concluyente al mover los sistemas hacia adelante mediante la creación de redes o enlaces entre las escuelas. Una escuela puede beneficiarse de la experiencia de otros centros educativos. Quizás el mejor ejemplo de esta situación sea Londres, ya que hace quince años era de los peores sistemas educativos en el Reino Unido; los estándares eran muy bajos y muchos niños abandonaban el sistema educativo. Sin embargo, quince años después es el mejor sistema educativo del Reino Unido y eso se logró fundamentalmente invirtiendo en los docentes y haciendo que las escuelas colaboraran entre sí a fin de superar las divisiones entre los centros educativos. Hubo escuelas primarias trabajando con escuelas secundarias; escuelas religiosas trabajando con escuelas estatales o públicas y escuelas públicas trabajando con escuelas privadas.

Es muy difícil hacer que esto suceda. Se requieren líderes muy fuertes para lograrlo, pero existe evidencia de que, si se consigue, habrá beneficios para todo el sistema educativo. Se trata de una conexión en el interior de los centros educativos y entre las escuelas. Pero hay un tercer elemento que debemos mencionar y que va más allá de las escuelas: es lo que pasa en las comunidades y en las familias. Esto es particularmente relevante, sobre todo cuando estamos hablando de niños que provienen de los contextos más desfavorables o empobrecidos. Las escuelas deben trabajar con las comunidades para conseguir los apoyos que requieren.

Nada de esto es simple y parece diferente en distintos lugares, pero las generalizaciones que he hecho sirven como marco para el desarrollo de cualquier sistema educativo.

El documento que se publicó recientemente permite analizar el marco para que los países puedan revisar sus políticas a los efectos de identificar fortalezas y barreras que obstaculizan el progreso de los niños en su aprendizaje.

No sé cómo se relaciona esto con el Uruguay, pero estoy muy interesado en conocer sus opiniones e intercambiar ideas con los señores senadores.

SEÑOR AMORÍN.- Bienvenido. Agradecemos especialmente su visita y me alegro de que haya encontrado un clima de libertad y apertura en el Parlamento. Espero que podamos seguir así mucho tiempo.

El planteo que usted realiza es el que nos hacemos todos. Estoy seguro de que en Uruguay tanto el gobierno como la oposición están preocupados por este tema.

Lo que dijo el ex primer ministro Tony Blair en 1997 lo reiteró el señor Mujica trece años después, en marzo de 2010. Dijo: «Educación, educación, educación». Estoy seguro de que su propósito era transformar la educación. Por cierto, es muy difícil. Hace falta adoptar decisiones muy fuertes y hacer un esfuerzo muy grande por parte de los maestros y profesores, que es a los primeros que hay que convencer.

Nosotros seguimos esperando y pensando en que ese cambio debemos hacerlo todos. No hay oposición en este aspecto; todos queremos mejorar la educación pública y para ello es muy importante que ustedes nos vuelquen la experiencia de lugares que fueron exitosos para adaptarla a nuestro país.

Sin duda, en estos temas debemos tener políticas de Estado.

SEÑOR AINSCOW.- En Gales, por ejemplo, se acaba de completar un proyecto de tres años. Hay que recordar que en el Reino Unido existen sistemas educativos distintos en cada una de las cuatro naciones que lo constituyen. Gales es un país pequeño, tiene alrededor de cuatro millones de habitantes y, si bien tiene ciudades importantes, posee también una zona rural extendida. Allí hay una gran fortaleza porque la mayoría de los niños van a la escuela, pero en la evaluación del informe PISA es muy débil. Parte de su problema es la dificultad para apoyar a los niños que provienen de los contextos más carenciados a fin de que progresen. Si se compara la situación de Gales con la de Finlandia –otro país pequeño pero que, como ustedes saben, está en el rango superior en las pruebas PISA– se podrá advertir algo muy interesante: en Finlandia se invierte muchísimo en educar a los niños más pobres.

Los cambios realizados a lo largo de los años se basan en apoyar a los niños más carenciados para que efectivamente logren un progreso constante. Eso ha generado una mejora educativa a gran escala a nivel nacional.

En Gales tomamos las cuarenta escuelas secundarias con el resultado más bajo o deficitario y tratamos de mostrarles que el progreso podía lograrse rápidamente.

Tuvimos un apoyo muy fuerte de parte del ministro. Mi experiencia en muchos proyectos me ha demostrado que ese apoyo es crucial. Tiene que haber un mandato político. En algunos proyectos no tuvimos ese mandato político y las cosas fueron mucho más difíciles.

En Gales tuvimos un mandato político muy fuerte de parte del ministro y un presupuesto significativo, así como también un cuerpo de expertos y asesores trabajando directamente con las cuarenta escuelas seleccionadas.

Una de las estrategias utilizadas –como sucedió en Londres– fue enlazar a esas cuarenta escuelas con otras escuelas más fuertes en cuanto al aprendizaje. No todas las escuelas progresaron rápidamente, pero muchas sí lo hicieron.

Esto tuvo un efecto desencadenante en las demás escuelas. Todo el mundo empezó a preguntarse: ¿qué está pasando en esa escuela? ¿Por qué no podemos lograr eso? Es una manera esperanzadora de ver el camino hacia adelante.

Cuando tengo la oportunidad de venir a países como el de ustedes, una de las cosas que sugiero es que traten de encontrar buenos ejemplos a nivel nacional que puedan estimular cambios sistémicos.

SEÑORA PASSADA.- Para nosotros es muy importante recibir al señor Ainscow hoy aquí.

Las palabras manifestadas en su planteo general son acertadas. No podemos pensar en ninguna transformación del sistema educativo si los docentes no están involucrados. Como muy bien dijo el señor Ainscow, el docente abre la puerta del aula y es quien está dispuesto a hacer o no la transformación. Esto no solo depende de la motivación económica, sino también de la formación y del reconocimiento de su cargo por parte de la sociedad

Uruguay a partir de 2005 tenía un Producto Bruto Interno para la educación de apenas 2,9 %. La meta que tiene este Gobierno es llegar al 4,5 % del Producto Bruto Interno. Sabemos que no alcanza, no es suficiente, pero significa lo que se tuvo desde los inicios en esa fecha hacia 2020.

Creemos que hay un compromiso en la transformación que precisa la educación, pero también es importante ver, en el caso de nuestros países, el piso de nuestros sistemas educativos. Estoy convencida de que para las transformaciones que se están realizando se requiere no solamente un mayor compromiso por parte de los educadores, sino también el reconocimiento que creo que en

estos últimos tiempos puede haber perdido el docente. Parte de las propuestas que hace deben ser tenidas en cuenta para revalorizar el verdadero sentido que tiene la escuela pública como inclusión social.

Gracias.

SEÑOR CARRERA.- Agradezco su visita. Hace poco más de un mes que estoy en el Senado. Durante doce años estuve vinculado a los temas de seguridad y convivencia y aprendí que realmente sus problemas son multicausales y hay muchos factores que inciden sobre ellos, entre otros la educación, la pobreza, etcétera. Por lo tanto, creo que estos temas son muy importantes para el país.

Me gustaría hacer dos preguntas. ¿Cuál fue el éxito de Singapur en las pruebas PISA? Por lo poco que he podido leer en estos tiempos, quisiera saber si el problema de la educación –por lo que escuché también fue un problema en su país– es a nivel mundial. No sé si puedo hacer esta afirmación, pero hay muchos países de la región y del mundo que están preocupados por el tema de la educación. Quisiera saber si eso no está relacionado también con esta nueva época que nos toca vivir, que es muy difícil. Nuestra generación – que es la generación Gutemberg– es más lógica y racional y debe convivir con el hoy, que es muy diferente por el impacto de la tecnología.

SEÑOR AINSCOW.- Los planteos que acaban de hacer me recuerdan la importancia de la educación. Se trata no solamente de dar oportunidades a los niños, sino también de crear comunidades. Quizás los docentes tengan que hacer el trabajo más importante en nuestras sociedades. Ellos enseñan a nuestros niños a vivir juntos, de manera que cuando egresen puedan colaborar para crear una sociedad mucho más cuidadosa e inclusiva.

También hay argumentos económicos. Según me han informado, Uruguay tiene un número importante de alumnos que abandonan la educación media. Ellos no desaparecen, no quedan fuera, son parte de nuestras vidas y si se sienten marginados y excluidos pueden hacer cosas que generen daños para el resto de la sociedad.

Proyectar un sistema educativo que incluya a todos los niños de manera que se sientan valorizados y apreciados tiene implicancias de orden social y económico. Buscamos una respuesta mágica. Es más; muchos investigadores están buscando la respuesta y van a lugares como Singapur, tal como dijo el señor senador.

Nos preguntamos ¿qué es lo que hace efectivamente Singapur? Estuve un tiempo en ese país y vi algunas cosas que me sorprendieron. Por ejemplo, si vamos a un McDonald's vemos carteles colgados en las paredes que dicen: «No estudiar». En Mánchester no necesitamos esos McDonald's, los niños no van allí para ayudarse a hacer los deberes unos a otros. En lugares como Singapur y Hong Kong los niños son apoyados y a la vez presionados por las familias, están muy motivados. Tenemos que crear el sentido de motivación tanto en las escuelas como en las familias.

Volviendo al tema del financiamiento, por supuesto que es un asunto crucial y el logro de ustedes como políticos es hacer lo mejor que puedan. Debemos ser muy estratégicos en el uso del dinero. Hay un eminente académico norteamericano que ha hecho trabajos muy interesantes en escuelas de Chicago. La cuestión no es tirarle plata al problema. Si las personas no saben cómo usar el financiamiento, el sistema debe aprender a utilizarlo para generar cambios.

Hay un aspecto crucial que no hemos mencionado: el liderazgo a nivel de la escuela. En sistemas que progresan, donde la enseñanza mejora, las escuelas trabajan juntas con los padres y las comunidades. Pero eso no ocurre por casualidad. En las escuelas debe haber gente muy experimentada que tenga la capacidad y la habilidad para hacerlo.

Cuando proyectamos una estrategia nacional en educación no solo hay que invertir en docentes, sino también en liderazgo, en directores de los centros educativos.

SEÑOR PRESIDENTE.- He leído algunos de los reportajes que le han hecho al señor Ainscow en el Uruguay durante estos días acerca de la inclusión y los modelos a seguir y me parece muy importante su planteo.

Quiero hacerle una pregunta específica relacionada con los tres puntos que plantea, esto es, los niños fuera de la escuela, la familia y la comunidad, fundamentalmente a partir de la experiencia que relata. ¿Cómo llegan a la escuela desde los sectores más vulnerables?

Hoy en día nosotros evaluamos la desventaja de los primeros mil días –desde el embarazo a los dos primeros años de vida– y pensamos en cómo se llega con equidad a la escuela y a la enseñanza media, desde el punto de vista biológico y social, en los afectos y la motivación –como usted planteaba– desde la familia. Sentimos que ahí hay una desventaja, una situación desfavorable para el niño que llega a la escuela. En ese sentido, quisiéramos saber cómo han valorado ese aspecto, sobre todo en aquellos sectores más vulnerables.

SEÑOR AINSCOW.- Ese es el desafío más importante en casi todos los países del mundo y explica por qué debe haber una atención muy particular en los temas de equidad. Mi experiencia ha sido que, inclusive, padres muy pobres quieren lo mejor para sus hijos en educación y que se desempeñen mejor que ellos. El problema es que muchos de ellos no saben cómo enseñarles y cómo ayudarlos. Debemos buscar mecanismos para apoyar a esas familias y hay escuelas que hacen eso muy efectivamente, es decir, llegan a los padres.

En los últimos dos años he trabajado con escuelas particularmente pobres en la ciudad de Manchester, Inglaterra. La mayoría de los niños provenientes de los contextos más pobres son inmigrantes. Lo que tratamos de hacer es movilizar a los padres que actúan como embajadores ante la escuela y trabajan con otros padres. Voy a dar un ejemplo práctico de cómo se hace eso.

La asistencia a las escuelas es un problema. Algunos niños no van a la escuela directamente o llegan muy tarde y la escuela trata de saber por qué pasa eso. Hay una cantidad de razones para ello. Algunos padres no se levantan en la mañana porque no tienen trabajo y no están preocupados por aprontar a sus hijos para que vayan a la escuela. Una de las cosas que los padres embajadores han ideado es el «ómnibus caminante»: los van recogiendo camino a la escuela. Golpean a su puerta y les dicen: «vaya a la escuela». Eso no siempre funciona, pero es claro que si no rompemos esa barrera, los niños ni siquiera van a la escuela. ¿Qué chances tienen de salir de ese contexto?

He escuchado algunas historias de las comunidades pobres en Montevideo porque el proyecto en Gales está concentrado en las escuelas de los barrios más pobres.

SEÑOR AMORÍN.- ¿Los maestros van a la escuela?

SEÑOR AINSCOW.- Ese es un punto interesante. Claramente hay una variación entre las escuelas. Si los docentes no están yendo, ¿por qué van a ir los alumnos? Frecuentemente utilizamos una frase, «la cultura de la escuela», que es difícil de definir. Si usted visita distintas escuelas, como suelo hacer, percibe, olfatea si en esa escuela se sienten comprometidos, las cosas funcionan, es un lugar positivo, se ayudan unos a otros. Estar en Uruguay me hace pensar en términos de un cuadro de fútbol: en esas escuelas todos patean en la misma dirección. Sin embargo, hay otras escuelas en las que no se tiene la sensación de que trabajan juntos; no hay un sentimiento compartido; las personas se preocupan de sí mismas y no sienten ningún tipo de compromiso; si no están bien en la mañana no van a la escuela.

Vuelvo al tema central, que para mí es el liderazgo en la escuela; lo que hace un verdadero liderazgo es juntar, unir a las personas; todos sienten que son parte de la comunidad escolar. Es bastante fácil describirlo, pero el gran desafío es transformar esa escuela en una positiva.

SEÑOR PRESIDENTE. – Agradecemos muchísimo la visita; realmente es un material muy importante para la comisión.

SEÑOR CORUJO.- Estamos organizando para el martes 31 a las 18:30 horas una mesa redonda con la participación –y aprovecho a agradecer– de todos los partidos políticos: el Frente Amplio nos apoya con la Fundación Líber Seregni, el Partido Colorado con Fundapro, el Partido Nacional con el Centro de Estudios del Partido Nacional, el Partido Independiente con la Fundación Rumbos, y también contamos con la colaboración del Partido de la Gente. La intención de esta mesa redonda es seguir discutiendo sobre los temas de educación. La primera reunión va a ser sobre evaluación y transparencia. Por lo tanto, los invitamos y les agradecemos su participación.

Por otra parte, en un rato vamos a ser recibidos por el Codicén para hablar sobre estos temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

Se levanta la sesión.

(Son las 12:15).